

# CẢI CÁCH DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở MỘT SỐ NƯỚC ĐÔNG ÂU

TS. Nguyễn Minh Quang

*Viện Kinh tế Chính trị*

*Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh*

Doanh nghiệp nhà nước ở các nước XHCN Đông Âu trước kia chiếm tỷ trọng chính và có vai trò cực kỳ quan trọng trong nền kinh tế. Tuy nhiên, sau những năm 70 của thế kỷ XX, hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) ở các nước Đông Âu trên thực tế đã không đem lại những hiệu quả như trước và đã bộc lộ nhiều điểm yếu kém. Vào cuối những năm 80, đầu những năm 90, sau khi thay đổi thể chế chính trị, các nước Đông Âu đều quyết tâm thực hiện công cuộc cải cách triệt để trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, mà mục tiêu quan trọng là xây dựng nền kinh tế thị trường và hội nhập vào Liên minh Châu Âu (EU). Do đó, quá trình cải cách DNNN ở các quốc gia này đã trở thành đòi hỏi bức thiết và là nhiệm vụ trọng tâm của công cuộc cải cách. Bài viết này sẽ phân tích những quan điểm, mục tiêu và những nội dung chủ yếu của cải cách doanh nghiệp nhà nước ở một số nước Đông Âu trong cải cách thị trường và hội nhập vào Liên minh Châu Âu trong những năm vừa qua.

## I. Quan điểm và mục tiêu cải cách DNNN

Sau Chiến tranh thế giới thứ II, một loạt các nước XHCN ở Đông Âu ra đời và các nước này đã nhanh chóng xây dựng nền kinh tế kế hoạch tập trung theo mô hình Xô viết, dựa trên chế độ công hữu về tư liệu sản xuất. Công cuộc quốc hữu hoá cuối những năm 40 và đầu những năm 50 của thế kỷ XX ở các nước Đông Âu đã hình thành khu vực kinh tế nhà nước rộng lớn, trong đó xí nghiệp quốc doanh giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, chiếm từ 87 - 97% sản xuất công nghiệp, và đóng góp tới 70% thu nhập quốc dân. Trong suốt thập kỷ 50 - 60 của thế kỷ XX, cơ chế kế hoạch hoá tập trung, sự hợp tác giữa các nước XHCN đã có tác dụng tích cực và các nước XHCN đã thu được những thành tựu to lớn. Tuy nhiên, bước sang thập kỷ 70, đặc biệt là thập kỷ 80, các nước Đông Âu ngày càng gặp nhiều khó khăn và họ đã tìm kiếm nhiều biện pháp cải tiến cơ chế quản lý theo hướng thị trường như nâng cao vai trò tự chủ của các xí nghiệp sản xuất, sử dụng các đòn

bấy kinh tế kích thích sản xuất.... Mặc dù vậy, do các biện pháp cải cách không triệt để nên không đem lại kết quả như mong đợi, nên kinh tế các nước XHCN Đông Âu càng lâm vào khủng hoảng trầm trọng dẫn tới sự sụp đổ của CNXH ở các nước này vào những năm cuối thập kỷ 80 đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX.

Sau khi thay đổi thể chế chính trị, các nước Đông Âu bắt tay ngay vào công cuộc cải cách triệt để trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Mục tiêu quan trọng là xây dựng nền kinh tế thị trường và hội nhập vào Liên minh Châu Âu. Từ nền kinh tế kế hoạch tập trung cao độ chuyển sang nền kinh tế thị trường, nhiệm vụ trọng tâm và then chốt được xác định là tư nhân hoá, cải cách các DNNN. Ngoài ra, hội nhập vào Liên minh Châu Âu cũng đòi hỏi phải cải cách DNNN, xây dựng nền kinh tế thị trường có khả năng cạnh tranh theo tiêu chuẩn hội nhập "Copenhagen".

Việc chuyển từ kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường không chỉ bao gồm việc cải cách cơ cấu sở hữu, đa dạng hoá sở hữu, chuyển quyền sở hữu nhà nước sang sở hữu tư nhân mà còn bao gồm những chính sách phi điều tiết hoá quản lý kinh tế và tự do hoá nền kinh tế. Trong các nước có nền kinh tế tập trung, tư nhân hoá các DNNN có nghĩa là "thị trường hoá nền kinh tế tập trung".

*Nhìn chung việc thực hiện tư nhân hoá ở các nước này dựa trên những quan điểm sau:*

- Tư nhân hoá được coi là quá trình tạo nên những điều kiện tiên đề cho việc tạo dựng nền kinh tế thị trường và đi liền đó là phát triển thể chế dân chủ nghị viện. Tư nhân hoá sẽ trực tiếp tạo ra các chủ thể kinh tế đủ mạnh, có thể kinh doanh độc lập, giảm tối đa sự can thiệp trực tiếp của nhà nước vào các công việc kinh doanh.

- Tư nhân hoá góp phần giải quyết mâu thuẫn giữa quan hệ sở hữu cũ với quan hệ thị trường. Đối với vấn đề sở hữu tài sản, các cá nhân đều có quyền bình đẳng trong chiếm hữu và sử dụng các tài sản thuộc về mình. Sự khẳng định bằng luật pháp này là cơ sở của các quan hệ trao đổi trong nền kinh tế thị trường. Đối với việc hình thành chế độ trách nhiệm, các DNNN với tư cách là chủ thể kinh doanh độc lập tự chủ sẽ phải chịu trách nhiệm đối với quá trình sản xuất kinh doanh. Còn trong việc tạo động lực cho nền kinh tế thì chính quan hệ cung cầu của thị trường tác động lên các doanh nghiệp thông qua cạnh tranh.

- Tư nhân hoá không có nghĩa là xoá bỏ càng nhanh càng tốt sở hữu nhà nước mà chỉ là sự rút lui của sở hữu nhà nước khỏi các lĩnh vực không cần thiết, tập trung vào các lĩnh vực có thể hiệu quả thấp hơn hoặc thời gian đem lại hiệu quả lâu hơn, nhưng lại là những lĩnh vực thực sự cần thiết đối với lợi

ích của quốc gia mà tư nhân không thể hoặc không muốn làm.

- Quá trình tư nhân hoá được thực hiện trên cơ sở hệ quan điểm phát triển. Điều này có nghĩa là với các loại hình sở hữu đã được tạo ra sẽ tiến hành cải biến, chuyển từ hệ thống quản lý dựa trên huy động nguồn lao động là chủ yếu sang quản lý theo các phương pháp kinh tế dựa vào huy động nguồn vốn và tăng năng suất, chất lượng, hiệu quả.

- Mục tiêu của tư nhân hoá không đơn thuần nhằm chuyển giao tài sản từ tay nhà nước vào tay tư nhân. Điều quan trọng hơn là thông qua đó, nền kinh tế có thể huy động thêm được các nguồn lực bổ sung rất quan trọng và phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn. Do đó, chính sách tạo lập, phát triển nguồn vốn được thực hiện cùng với quá trình tư nhân hoá là đặc biệt quan trọng.

Trong quá trình phấn đấu gia nhập Liên minh Châu Âu và liên kết vào thị trường thống nhất EU, cả nhà nước và những doanh nghiệp của các nước Đông Âu đều phải tuân thủ các luật chơi chung, phải chịu được áp lực cạnh tranh trong thị trường thống nhất. Trọng tâm của thị trường thống nhất là chính sách cạnh tranh, và mục tiêu của nó là nhằm đảm bảo tự do cạnh tranh bình đẳng trong lưu thông hàng hoá, dịch vụ sức lao động và vốn, bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Những nội dung cơ bản của chính sách cạnh tranh là chống độc quyền và lạm dụng vị trí

độc quyền, kiểm soát hỗ trợ nhà nước, kiểm soát hoạt động kinh doanh của các độc quyền nhà nước, thúc đẩy tự do kinh doanh thông qua việc xoá bỏ rào cản thể chế, tự do hoá các lĩnh vực thuộc độc quyền nhà nước. Mặc dù tồn tại những khác biệt về mức độ phát triển kinh tế cũng như nền tảng cạnh tranh giữa các nước, nhưng vẫn phải đảm bảo cho các doanh nghiệp cũng như các cơ quan hoạt động theo cùng một chính sách cạnh tranh áp dụng cho toàn thể cộng đồng.

Như vậy, tư nhân hoá vừa là mục tiêu, vừa là nội dung quan trọng của cải cách DNNN trong quá trình chuyển đổi kinh tế thị trường và trong nỗ lực hội nhập vào Liên minh Châu Âu của các nước Đông Âu.

## II. Những nội dung cải cách DNNN ở một số nước Đông Âu

### 1. Những vấn đề chung

Thực chất cải cách DNNN ở Đông Âu thời gian vừa qua là thực hiện tư nhân hoá và tái cơ cấu các xí nghiệp quốc doanh. Tư nhân hoá ở Hungary bắt đầu từ năm 1989, Ba Lan năm 1990, Séc và Slovakia năm 1990. Trên thực tế, quá trình tư nhân hoá các doanh nghiệp nhỏ được thực hiện một cách gọn nhẹ bao nhiêu thì tư nhân hoá các doanh nghiệp lớn lại khó khăn và phức tạp bấy nhiêu. Chỉ trong vòng một hai năm, các nước này đã hoàn thành về cơ bản việc chuyển giao cho tư nhân các cửa hàng, cửa hiệu bán lẻ, các xí nghiệp quy mô nhỏ. Ở Ba Lan, 92% thương nghiệp bán lẻ đã được chuyển giao cho tư

nhân, ở Hungary tỷ lệ này là 93%, còn ở Tiệp Khắc cũ là 68%. Trong khi đó, tư nhân hoá các doanh nghiệp lớn lại diễn ra chậm chạp hơn nhiều, mặc dù các chính phủ đã có nhiều cố gắng để thúc đẩy quá trình này. Có nhiều lý do dẫn đến sự chậm trễ này, trong đó phải kể đến sự thận trọng cần thiết của các chính phủ trong nỗ lực tìm kiếm những giải pháp cụ thể, thích hợp do tính phức tạp của bản thân vấn đề và vì sự nóng vội có thể dẫn đến những hậu quả kinh tế xã hội không lường trước. Nếu như tư nhân hoá các DNNN ở các nước tư bản phát triển chỉ là việc chuyển quyền sở hữu và kinh doanh từ nhà nước sang tư nhân thì ở các nước Đông Âu vấn đề không chỉ dừng lại ở đó mà còn phải giải quyết hàng loạt những vấn đề có liên quan đến chính sách vĩ mô, đến việc tạo lập những yếu tố của kinh tế thị trường. Mặt khác, phần lớn các xí nghiệp quốc doanh đang trong tình trạng làm ăn thua lỗ, do vậy tư nhân hoá những xí nghiệp này rất khó khăn. Trên thực tế, những quan niệm đầu tiên về khả năng thay đổi sở hữu nhà nước một cách nhanh chóng và khắp mọi lĩnh vực đã không thực hiện được. Tư nhân hoá đồng loạt, bằng mọi giá đã dẫn đến sự phân chia tài sản nhà nước một cách tự phát, không kiểm soát được và thực tế đã biến thành bán đổ bán tháo tài sản quốc gia. Các nước Đông Âu đã nhận thức kịp thời được những vấn đề này. Điển hình là liên minh cầm quyền các lực lượng dân chủ cánh tả ở Ba Lan đã nhấn mạnh trong các văn kiện cương lĩnh của mình là những quyết

định trong lĩnh vực sở hữu tư nhân phải được căn cứ vào tiêu chuẩn hiệu quả kinh tế - xã hội, chứ không phải là những quan điểm thuyết giáo, trong đó thước đo hiệu quả phải là mức độ thực hiện lợi ích của toàn xã hội, chứ không phải của một nhóm những người chủ sở hữu.

Vai trò và vị trí của sở hữu nhà nước trong hệ thống thị trường của các nước Đông Âu cũng luôn là đối tượng tranh luận giữa các lực lượng chính trị khác nhau. Khác với những người theo chủ nghĩa tự do cấp tiến, những người thuộc lực lượng cánh tả Ba Lan cho rằng, các xí nghiệp quốc doanh ở Ba Lan cần phải giữ vai trò chủ đạo và định hướng sự phát triển kinh tế của đất nước. Việc quản lý các xí nghiệp này cần phải thực hiện thông qua các quy chế của kho bạc nhà nước. Trong khi đó, tư nhân hoá các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước ở Séc được thực hiện theo quan điểm cấp tiến hơn. Còn Hungary lại tuyên bố từ chối ý tưởng về việc phân chia không phải trả tiền các tài sản quốc gia, tức là tư nhân hoá không thể bằng biện pháp cho không mà phải thực hiện trên cơ sở mua bán.

Thực tiễn ở các nước Đông Âu đã chỉ ra rằng, phương pháp tư nhân hoá đồng loạt có sức hấp dẫn về mặt xã hội, đã giải quyết khá nhanh vấn đề "khởi động" cho tư nhân hoá, nhưng lại không đảm bảo được vấn đề bổ sung thêm vốn đầu tư thực tế cho sản xuất - nguồn vốn cần thiết cho việc cải tổ cơ cấu và góp phần tăng trưởng kinh tế. Kinh nghiệm

của Séc cho thấy làn sóng phá sản của các xí nghiệp đã bắt đầu sau khoảng một năm kể từ khi thực hiện tư nhân hoá bằng phiếu tư nhân hoá và sự phá sản của một số quỹ đầu tư cũng diễn ra trong thời gian tiếp theo.

Hoạt động của các doanh nghiệp được tư nhân hoá cho thấy rằng, bản thân việc thay đổi chủ sở hữu vẫn chưa tạo ra những kích thích bổ sung nhằm nâng cao năng suất lao động và hiệu quả sản xuất. Vấn đề quan trọng là việc tìm ra những hình thức tổ chức và quản lý các công ty cổ phần một cách có hiệu quả, là việc tích lũy kinh nghiệm làm việc trong điều kiện thị trường của những người sản xuất.

Hình thức tư nhân hoá bằng cách chuyển các DNNN thành những doanh nghiệp cổ phần của công nhân thuộc các doanh nghiệp đó cũng đáng lưu ý. Séc và Hungary là những nước rất thận trọng đối với hình thức tư nhân hoá này, bởi vì nó có thể làm xuất hiện trở lại rất nhiều nhược điểm trước đây của chế độ tự quản.

## 2. Tư nhân hoá ở Ba Lan

Tại Ba Lan, chính phủ nước này đã thông qua "chương trình Bacerovich" nhằm cải cách triệt để nền kinh tế kế hoạch tập trung, chuyển đổi sang kinh tế thị trường vào tháng 10/1989 mà nhiệm vụ trọng tâm của chương trình này là tư nhân hoá. Đến tháng 7/1990, Luật Tư nhân hoá các DNNN được thông qua. Tuy nhiên, do áp lực của thâm hụt ngân sách, đạo luật này thiên về phương pháp

tư nhân hoá kiểu thương mại, rao bán công khai. Thời gian đầu, tư nhân hoá các doanh nghiệp nhỏ diễn ra một cách thuận lợi, chủ yếu bằng cách bán đấu giá hoặc bán cho người lao động trong các xí nghiệp. Đến giữa năm 1991, đã có hơn 40.000 cửa hàng đã được bán hoặc cho các nhà kinh doanh tư nhân thuê, doanh nghiệp tư nhân chiếm tới 80-90% doanh số trong khu vực thương mại và dịch vụ. Trong khi đó, việc tư nhân hoá các xí nghiệp vừa và lớn diễn ra rất chậm do có sự chống đối của các đảng phái chính trị và các nghiệp đoàn. Sang đầu năm 1993, chính phủ Ba Lan cố gắng đưa ra hệ thống thể chế và pháp luật ủng hộ hơn cho việc chuyển đổi sở hữu và tháng 3/1993, Quốc hội nước này đã thông qua đề án tư nhân hoá hàng loạt. Theo đề án này, một số quỹ đầu tư quốc gia hỗ trợ cho quá trình tư nhân hoá được thành lập. Gần 600 doanh nghiệp lớn và vừa đã được chuyển thành các công ty cổ phần. Khoảng 10% cổ phiếu của các công ty này được phân phối cho công nhân của các xí nghiệp, 60% cho các quỹ đầu tư quốc gia, phần còn lại dành cho Bộ Tài chính. Trong những năm 1995-1996, cổ phần của những doanh nghiệp này đã chuyển sang 15 quỹ đầu tư quốc gia và giấy chứng nhận được cấp cho khoảng 25,7 triệu người, tức là khoảng 96% dân số trong độ tuổi trưởng thành.

Trong thời gian từ năm 1990 đến cuối năm 1998, tổng số các doanh nghiệp được tư nhân hoá bằng cách bán tài sản trực tiếp là 1.551, trong đó 1.515 doanh nghiệp đã hoàn

tất các thủ tục. Có 1.021 doanh nghiệp được bán cho các nhà quản lý, 312 doanh nghiệp bán bằng tiền mặt, 127 doanh nghiệp được góp vào các công ty mới và phần còn lại được tư nhân hoá bằng cả hai cách trên. Quá trình tư nhân hoá khu vực ngân hàng tài chính được bắt đầu từ năm 1991 bằng cách bán cổ phần ưu đãi cho các nhân viên của ngân hàng, bán rộng rãi cho dân chúng và bán cho các nhà đầu tư nước ngoài. Kho bạc nhà nước thường nắm giữ khoảng 30% cổ phần. Bộ Tài chính tiến hành tuyển chọn các nhà đầu tư chiến lược trong số các nhà đầu tư nước ngoài có tiềm lực. Chính phủ Ba Lan trong quá trình tư nhân hoá rất chú trọng đến việc thu hút các nguồn vốn đầu tư của phương Tây. Với Luật Đầu tư nước ngoài ưu đãi, cho phép chuyển 100% lợi nhuận ra nước ngoài, cùng với việc tư nhân hoá khu vực tài chính - ngân hàng nên đã thu hút một số lượng lớn vốn đầu tư nước ngoài vào Ba Lan. Đến tháng 9/1993, có hơn 13.800 hãng liên doanh và công ty nước ngoài đăng ký hoạt động ở Ba Lan.

Trong giai đoạn từ năm 1994 đến năm 1996, tiến trình tư nhân hoá ở Ba Lan bị chậm lại. Đến năm 1997, do yêu cầu đẩy nhanh quá trình hội nhập vào Liên minh Châu Âu, Luật Tư nhân hoá mới ra đời vào tháng 4/1997. Những phương pháp tư nhân hoá khác nhau của Ba Lan đã tạo ra các hình thức doanh nghiệp tư nhân hoá hoàn toàn hoặc tư nhân hoá một phần khác nhau.

Những doanh nghiệp được tư nhân hoá kiểu truyền thống như bán cho các nhà đầu tư chiến lược (đặc biệt là các nhà đầu tư nước ngoài) hoặc bán cổ phần công cộng, đã có sự phát triển tốt. Các doanh nghiệp do các nhà quản lý hoặc công nhân mua cổ phần có hiệu quả hoạt động đứng vào hàng thứ hai. Kết quả của tư nhân hoá bằng phiếu đồng loạt (voucher) có kết quả hạn chế, do hoạt động của những doanh nghiệp tư nhân hoá theo kiểu này nhìn chung là kém.

*Hiện nay quá trình tư nhân hoá ở Ba Lan tập trung vào các xí nghiệp lớn với những mục đích ưu tiên là:*

- Quản lý có hiệu quả hơn tài sản được tư nhân hoá;

- Phát triển thị trường vốn trong nước, nâng cao tính cạnh tranh của các doanh nghiệp Ba Lan trên thế giới.

Mặt khác, trong quá trình hội nhập vào EU, Ba Lan vẫn tiếp tục nỗ lực trong công cuộc cải cách thị trường, thực hiện tư nhân hoá có hiệu quả, nhằm tạo ra cơ cấu sở hữu tương thích với các nước trong Liên minh Châu Âu.

Theo đánh giá của Ủy ban Châu Âu, đến cuối năm 2002, khu vực tư nhân ở Ba Lan đã có hơn 3 triệu doanh nghiệp, chiếm hơn 70% lao động và 76% GDP. Hiện quá trình tư nhân hoá của Ba Lan bị chậm lại và cần phải có những nỗ lực hơn nữa để hoàn thiện quá

trình này. Bộ Tài chính vẫn sở hữu đa số cổ phần của 2.100 doanh nghiệp. Trong năm 2002 chỉ bán được cổ phần của 96 doanh nghiệp, đạt 1/3 mục tiêu đặt ra (thu ngân sách 6,8 tỷ PLN hay 0,9% GDP). Một trong những nguyên nhân là hầu như các doanh nghiệp có hiệu quả đã được tư nhân hoá hết. Để thúc đẩy quá trình này, đòi hỏi Ba Lan phải nỗ lực hơn nữa trong việc cải tổ các DNNN trước khi tư nhân hoá.

### 3. *Quá trình tư nhân hoá ở Hungary*

Trong số các nước XHCN ở Đông Âu, Hungary được đánh giá là nước có nhiều cải cách cấp tiến và thực hiện việc chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường sớm nhất. Công cuộc "tư nhân hoá tự phát" bắt đầu từ giữa năm 1988 đến mùa xuân năm 1990, được tiến hành trên cơ sở của các đơn vị tự quản và Luật Doanh nghiệp mới.

Việc phân phát tự do liên quan tới các tổ chức như nhà thờ, các chính quyền địa phương, các quỹ bảo hiểm xã hội và các nhóm cá nhân cụ thể được thực hiện dưới dạng phiếu bồi hoàn. Những phiếu bồi hoàn với tổng trị giá 220 tỷ Forin được phân chia cho khoảng 2 triệu người. Họ có thể mua bán tự do hay sử dụng đầu giá đổi lấy đất đai nông nghiệp, hoặc chuyển đổi thành các cổ phiếu của các DNNN có niêm yết trên thị trường chứng khoán, hoặc qui đổi ra tiền mặt trong việc mua các công ty được tư nhân hoá.

Quá trình đền bù này còn kéo dài đến đầu năm 1999.

Phương pháp tư nhân hoá phát phiếu đồng loạt không được áp dụng ở Hungary, chỉ có hai công ty được đưa vào thí điểm tại thời điểm trước khi bầu cử Quốc hội năm 1994 và sau đó bị dừng lại.

Hungary đã áp dụng phương pháp tư nhân hoá bán tài sản theo các điều kiện ưu đãi sử dụng các khoản tín dụng dài hạn thường là 5 năm, với lãi suất thấp hơn tỷ lệ lạm phát, chỉ cho vay để mua các tài sản nhà nước được tư nhân hoá. Tín dụng ưu đãi đã góp phần tạo điều kiện cho người lao động và hệ thống điều hành mua các doanh nghiệp. Phương pháp này đóng vai trò quan trọng trong hơn 400 thương vụ, trị giá khoảng 68 tỷ Forin từ năm 1990 đến năm 1998.

Một phương pháp ưu đãi khác được sử dụng ít hơn chính là tư nhân hoá thuê mua, chỉ có 27 trường hợp với giá trị 6 tỷ Forin.

Điểm đổi mới trong quá trình tư nhân hoá ở Hungary chính là việc để cho các doanh nghiệp tự quyết định việc tiến hành tư nhân hoá. Từ năm 1991, nhà nước chỉ định khoảng 500 doanh nghiệp vừa và nhỏ cho dự án tư nhân hoá kiểu này. Ủy ban Tài sản Quốc gia chỉ thực hiện chức năng kiểm soát như kiểm tra về mặt pháp lý, còn quyền đàm phán và trách nhiệm bán tài sản của nhà nước giao cho các công ty tư vấn tư nhân.

Một đặc điểm quan trọng trong quá trình tư nhân hoá ở Hungary là tiến hành theo phương thức thương mại, bằng cách bán trực tiếp hoặc bán đấu giá cho những nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Giai đoạn 1995-1996 được xem như là giai đoạn bùng nổ tư nhân hoá ở nước này, khi hầu hết các nhà máy cung cấp điện và khí đốt, các nhà máy lớn và ngân hàng được bán cho các nhà đầu tư chiến lược. Theo những số liệu thống kê chính thức, trong năm 1997, các doanh nghiệp tư nhân chiếm khoảng 80% GDP của cả nước. Trong số 1.858 doanh nghiệp thuộc các công ty chứng khoán tư nhân của Hungary, có 1.188 doanh nghiệp đã chuyển toàn bộ sang sở hữu của các nhà đầu tư tư nhân vào cuối năm 1998, còn lại khoảng 700 đơn vị đã được thanh lý.

Hầu hết tài sản nhà nước được chuyển giao cho các chủ kinh doanh đích thực và đây chính là thành công chính của công cuộc tư nhân hoá ở Hungary. Sự có mặt của các nhà đầu tư chiến lược với việc tập trung quyền sở hữu, cung cấp các nguồn vốn bổ sung, các kỹ năng quản lý và tài sản cho các thị trường mới đóng vai trò quyết định trong việc cải tổ các công ty ở Hungary và nâng cao khả năng cạnh tranh của chúng. Đa số các nhà đầu tư chiến lược ở các công ty lớn là các nhà đầu tư nước ngoài. Tổng số đầu tư nước ngoài trực tiếp đạt khoảng 18 tỷ USD vào cuối năm 1998. Tỷ lệ lớn các cổ đông là các công ty đa quốc gia. Đến năm 2000, số

cổ phần nhà nước nắm giữ trong các doanh nghiệp tiếp tục giảm xuống còn 14,5% so với 17,6% năm 1996.

Đến đầu năm 2003, Hungary tiếp tục tư nhân hoá thêm 19 doanh nghiệp lớn, nhiều lĩnh vực nhà nước độc quyền trước đây cũng đã được tư nhân hoá. Thị trường bưu chính viễn thông đã được tự do hoá từ năm 2002. Sang năm 2003, thị trường năng lượng cũng bắt đầu được tự do hoá và trong năm 2004 thị trường khí đốt của Hungary cũng bắt đầu được tự do hoá.

#### **4. Tư nhân hoá ở Cộng hoà Séc và Slovakia**

Séc và Slovakia, hai nước cộng hoà thuộc Liên bang Tiệp Khắc cũ, trong giai đoạn xây dựng chủ nghĩa xã hội đã tạo ra khu vực kinh tế nhà nước có tỷ trọng rất cao, năm 1989 chiếm tới 98% toàn bộ nền kinh tế, còn khu vực kinh tế tư nhân rất nhỏ bé, chỉ chiếm khoảng 2% (trong khi tỷ trọng này ở Ba Lan và Hungary là 15%). Mặt khác, tỷ lệ tiết kiệm của các hộ gia đình là rất thấp, do đó việc thực hiện tư nhân hoá gặp phải nhiều khó khăn. Quá trình tư nhân hoá ở Tiệp Khắc từ những năm 1991 và sau này là ở Séc và Slovakia được tiến hành theo một số phương thức sau:

- *Trả lại tài sản cho các chủ sở hữu cũ:*  
Phần lớn tài sản được hoàn trả lại cho các chủ sở hữu cũ từ trước khi tiến hành quốc hữu hoá, bao gồm các cửa hàng, khách sạn,



nhà cửa, các xí nghiệp nhỏ, rừng và đất đai. Tổng số tài sản hoàn trả trị giá 150-200 tỷ Curon (khoảng 5,8 tỷ USD).

- *Bán trực tiếp*: Từ năm 1991, chương trình "tư nhân hoá nhỏ" được thực hiện bằng cách bán thông qua đấu giá công khai. Hình thức tư nhân hoá trực tiếp này được áp dụng chủ yếu đối với các cửa hàng, khách sạn và xí nghiệp nhỏ.

- *Chuyển đổi các hợp tác xã sản xuất*: Các hợp tác xã kiểu nông trang tập thể trước đây được chuyển thành các hợp tác xã của các chủ sở hữu. Vì đất đai của các xã viên hợp tác xã từ trước đến nay chưa bị quốc hữu hoá trên phạm vi toàn quốc, nên quá trình này chủ yếu là xác định tài sản mà họ đã đóng góp vào hợp tác xã để chuyển trả về sở hữu tư nhân.

- *Tư nhân hoá đồng loạt*: Do ở Cộng hoà Séc, tỷ trọng kinh tế nhà nước rất lớn, trong khi tiết kiệm của nhân dân lại thấp, nên khả năng tư nhân hoá bằng các phương pháp truyền thống chỉ có thể đạt được khoảng 10% tài sản của nhà nước. Vì vậy, tư nhân hoá đồng loạt là nội dung chủ yếu của quá trình tư nhân hoá các doanh nghiệp vừa và lớn ở quốc gia này. Mặt khác, do hầu hết các xí nghiệp này đều ở trong tình trạng thua lỗ, nên việc bán chúng cũng rất khó khăn. Trước tình trạng đó, để đẩy nhanh quá trình tư nhân hoá, Cộng hoà Séc đã đưa ra giải pháp tư nhân hoá bằng phiếu đồng loạt. Quá trình tư nhân hoá đồng loạt ở Séc diễn ra theo hai giai

đoạn: Giai đoạn một từ cuối năm 1991 đến giữa năm 1993 với 988 doanh nghiệp; Giai đoạn hai với 861 doanh nghiệp (trong đó có 185 doanh nghiệp từ đợt một).

Sau khi lựa chọn và chuẩn bị, Chính phủ công bố danh sách các doanh nghiệp sẽ tư nhân hoá kèm theo những thông tin về các doanh nghiệp này như giá trị tài sản theo sổ sách, sản lượng, số lao động, tình trạng tài chính, các khoản nợ, các cổ đông khác (nếu có) nhằm cung cấp thông tin cho nhân dân lựa chọn.

Các cổ phần có giá trị như nhau đối với tất cả các doanh nghiệp tại thời điểm đưa ra, số cổ phần này sẽ tỷ lệ với giá trị tài sản theo sổ sách của các doanh nghiệp. Chính phủ cũng sẽ công bố số cổ phần mà nhà nước cần nắm giữ thông qua Quỹ Tài sản quốc gia. Tất cả các công dân từ 18 tuổi trở lên được nhận một gói cổ phiếu tính điểm tương đương 1.000 điểm, sau khi nộp một khoản lệ phí khoảng 35 USD. Với số cổ phiếu tính điểm này, họ sẽ tham gia vào đấu giá các cổ phần của các doanh nghiệp hoặc chuyển cho các quỹ đầu tư tư nhân, các quỹ này sẽ đấu thầu các doanh nghiệp. Các quỹ đầu tư tư nhân do các ngân hàng trong và ngoài nước, các công ty và tư nhân tài trợ. Trong giai đoạn một, có 430 quỹ đầu tư tư nhân được thành lập, sang giai đoạn hai có thêm 120 quỹ. Bản thân các quỹ được thành lập như các công ty cổ phần, với các cổ đông là những người sở hữu phiếu tư nhân hoá và tài sản của các quỹ là cổ phần của các doanh nghiệp. Dựa vào phương pháp

tư nhân hoá phát phiếu đồng loạt đã khắc phục được tình trạng thiếu vốn trong nhân dân, tránh được khó khăn trong việc định giá các doanh nghiệp. Nhìn chung, nhờ việc áp dụng phương pháp này, quá trình tư nhân hoá ở Séc diễn ra nhanh, tương đối công bằng, tạo cho mọi công dân được hưởng quyền lợi và cơ hội như nhau trong quá trình tư nhân hoá. Cơ cấu sở hữu trong nền kinh tế quốc dân thay đổi căn bản. Nếu như năm 1989 khu vực tư nhân chỉ chiếm 2%, thì đến năm 1998 khu vực này đã có tỷ trọng là 75%. Tuy nhiên, do thị trường chứng khoán còn sơ khai, các quỹ đầu tư phát triển một cách tự phát, không kiểm soát được, nên quá trình này đã gây nên nhiều tiêu cực như một số quỹ có biểu hiện đầu cơ, chỉ tập trung vào cổ phần của các ngành có nhiều hứa hẹn như du lịch, kinh doanh và các ngành truyền thống như thuỷ tinh pha lê, một số quỹ vội vã bán hết cổ phần của mình ngay khi có thể, rồi tuyên bố phá sản, bòn rút tiền của, bỏ mặc cho nhà nước giải quyết hậu quả.

Đến năm 2001, thông qua Quỹ Tài sản quốc gia, Cộng hoà Séc đã thực hiện được 97% dự án tư nhân hoá theo kế hoạch đề ra từ năm 1991, nâng tỷ trọng của khu vực tư nhân lên 79,8% GDP. Giai đoạn hiện nay, Cộng hoà Séc đang tiếp tục nỗ lực hoàn thiện quá trình tư nhân hoá. Nhiều cơ sở lớn, nhiều lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế tiếp tục được đẩy mạnh tư nhân hoá. Tháng 1/2003 doanh nghiệp luyện thép lớn nhất của Séc, Nova Hut Otrava đã được tư nhân hoá sau khi có kế hoạch tái cơ cấu công nghiệp luyện

kim. Theo kế hoạch của chính phủ Séc, các mỏ than, các nhà máy điện, hoá dầu và viễn thông sẽ được tư nhân hoá.

*Tóm lại*, công cuộc tư nhân hoá ở các nước Đông Âu về cơ bản là đã hoàn thành. Nếu theo tiêu chuẩn “tồn tại” nền kinh tế thị trường mà một số nhà nghiên cứu sử dụng để đánh giá và so sánh với các nước EU là **tỷ trọng của khu vực kinh tế tư nhân trong GDP và mức độ hỗ trợ của nhà nước**, tính bình quân EU15 những năm 1995 là 85% và 2,3% GDP thì có thể kết luận rằng: đã hiện diện nền kinh tế thị trường có cơ cấu sở hữu tư nhân và mức độ rút lui của nhà nước khá tương đồng ở các nước Đông Âu. Giai đoạn hiện nay, khu vực tư nhân ở Cộng hoà Séc, Hungary đều ở mức 80%, còn Ba Lan thấp hơn một chút, ở mức 76% GDP. Còn hỗ trợ nhà nước hiện chỉ có số liệu từ năm 1995, Ba Lan giảm từ 12,9% GDP năm 1989 xuống 2,2% GDP năm 1995, Séc là 25% GDP xuống 3,4% và Hungary từ 12,1% GDP xuống 4,5% GDP tương ứng<sup>1</sup>.

*Tuy nhiên quá trình này cũng thể hiện một loạt khuyết điểm như:*

- Trong nhiều trường hợp tài sản của nhà nước được định giá thấp hơn rất nhiều so với giá trị thực tế đã làm cho vốn cố định bị thất thoát, bị chiếm đoạt trong quá trình tư nhân hoá.
- Hầu hết các xí nghiệp khi tiến hành tư nhân hoá đều chưa có sự chuẩn bị đầy đủ để

<sup>1</sup> Xem Jorgen Hansen, *European Integration – An Economic Perspectives*, tr.214, New York 2001.

hoạt động trong điều kiện thị trường, nên sau khi tư nhân hoá, tình trạng tài chính và sản xuất của các xí nghiệp này bị sa sút nghiêm trọng.

- Tư nhân hoá đồng loạt dẫn tới những xí nghiệp hấp dẫn, làm ăn tốt nhanh chóng rơi vào tay tư nhân, còn các xí nghiệp yếu kém, thua lỗ vẫn thuộc về nhà nước, nhà nước vẫn phải hỗ trợ cho những doanh nghiệp này, khiến cho tình trạng thâm hụt ngân sách càng xấu thêm.

- Tư nhân hoá thực hiện trong điều kiện lạm phát cao khiến cho hoạt động đầu tư không có lợi và đại đa số nhân dân không có điều kiện tham gia thật sự vào hoạt động này. Mặt khác do tiến hành vội vã, không có sự chuẩn bị tốt về thể chế nên các tầng lớp đại diện cho chính phủ quản lý các tài sản của nhà nước và giới lãnh đạo đã lợi dụng lạm phát để thu được những khoản lợi lớn, tạo điều kiện cho tội phạm, kinh tế ngầm phát triển gây ra nhiều bức xúc trong xã hội.

- Các khu vực phúc lợi xã hội như y tế, giáo dục không hấp dẫn, là những khu vực bị "bỏ quên" trong quá trình tư nhân hoá, phần lớn bị đóng cửa hoặc hoạt động cầm chừng chờ kinh phí nhỏ giọt của nhà nước, gây nên những tác động tiêu cực đến các tầng lớp xã hội. Mặt khác sự phân hoá giàu nghèo ngày càng lớn ở những nước này cũng là hậu quả trực tiếp của quá trình tư nhân hoá.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đinh Văn Ân, *Thể chế - Cải cách thể chế và phát triển*, Nxb Thống kê, Hà Nội, 2002.
2. Nguyễn An Hà, *Tư nhân hoá trong quá trình cải cách kinh tế thị trường ở một số nước Đông Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 3/2001.
3. Nguyễn Quang Thuấn, *Vài nét về cải cách hội nhập của các nước Đông Âu vào Liên minh Châu Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 5/2003
4. European Commission, Enlargement's papers No. 19 11/2003, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
5. European Commission, Negotiations\_report\_to\_ep, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
6. European Commission, Negotiationsguide, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
7. European Commission, Regular Report on Eastern candidate's Progress toward accession, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
8. Fabel, Oliver, *Constructing a European Market*, Oxford University, New York, 2001.
9. Jorgen Drud Hansen, *European Integration - An Economic Perspective*, OXFORD University Press, New York, 2001.
10. Saul Estrin, *Competition and Economic Integration in Europe*, Edward Elgar, New York, 1998.